

УДК 323.1 + 342.724

А. С. Сейдуманова

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ЭТНОПОЛИТИЧЕСКИХ МОДЕЛЕЙ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

На постсоветском пространстве продолжается процесс становления национальной (этнической) идентичности, ведется поиск наиболее оптимальных этнополитических моделей. Целью настоящей статьи является анализ накопленного новыми независимыми государствами положительного и негативного опыта нациестроительства. Общие принципы политики в отношении национальных, этнокультурных, языковых, религиозных меньшинств, обозначенные в основополагающих международных документах, закреплены в законодательствах всех республик бывшего СССР. Однако в своей реальной этнополитике политические элиты этих государств придерживаются различных подходов и моделей. В том числе таких, по меньшей мере спорных, как модели «этнической демократии», легитимирующие прямую и косвенную дискриминацию по языковому и этническому признаку. Казахская модель межнационального единства и согласия заслуженно расценивается мировым сообществом как одна из самых успешных и демократических форм этнополитики, отвечающих принципам и положениям международного и европейского права в сфере регулирования межэтнических отношений. Вместе с тем на современном этапе развития казахстанского общества встает задача перехода к новым моделям, методам, технологиям этнополитического менеджмента.

К л ю ч е в ы е с л о в а: этнополитика, Россия, Казахстан, постсоветские республики, этнокультурная и гражданская идентичность, национальное самоопределение, этнические меньшинства.

Введение

С особой интенсивностью процессы политической манифестации этничности разворачиваются на постсоветском пространстве в новообразованных суверенных государствах, решающих комплекс сложнейших задач нациестроительства. Если в советский период этническое самосознание артикулировалось преимущественно в поле этнокультурных коннотаций, то с обретением постсоветскими республиками государственного суверенитета оно стало активно перемещаться в политико-идеологическую сферу. Процессы политизации этничности и этнизации политики, формирование и расширение влияния идеологии этноцентризма становятся препятствием на пути решения стратегических задач нациестроительства, общегражданской консолидации.

Казахская модель межэтнического и межконфессионального согласия признана одной из наиболее успешных моделей этнополитики. Межэтнические противоречия, неизбежные в любом полиэтническом, мультикультурном обществе, в современном Казахстане не приобретают характера непримиримого конфликта, ожесточенного противостояния. Возникающие проблемы решаются в цивилизованной форме, на основе достижения взаимоприемлемых, компромиссных

решений. Вместе с тем этнополитические процессы — одна из наиболее сложных для управленческих воздействий сфер внутренней политики. На современном этапе развития казахстанского общества встает задача перехода к новым моделям, методам, технологиям этнополитического менеджмента. Важным условием решения этой задачи является разработка теоретических оснований и концептуально-методологического инструментария анализа состояния и тенденций развития этнополитических процессов на постсоветском пространстве.

Постсоветское пространство этнополитики в контексте международных норм и стандартов

Так называемое «третье поколение» прав человека связано с признанием коллективных и групповых прав, в том числе закрепленных в международных, региональных, национальных законодательствах прав наций, народов, этнических общностей, религиозных объединений, национальных и языковых меньшинств, коренных народов и т. д. В современном международном правотворчестве уделяется повышенное внимание коллективным правам этнических групп, созданию правовых механизмов защиты интересов этнических и иных групп меньшинств (конфессиональных, языковых и т. п.).

В обеспечение прав «коллективных субъективностей» [1, 57] многими странами проводится политика так называемой «позитивной дискриминации», предоставления разного рода льгот и преференций для определенных этнических групп. Издержки этой политико-правовой модели общеизвестны. В. Мартьянов отмечает: «Опыт бывших социалистических и нынешних “развитых стран” со всей очевидностью доказывает, что политика привилегий для меньшинств (этнических, конфессиональных, языковых и т. п.), принятия государством перед ними неких эксклюзивных обязательств (правовых и моральных) не решает тех исходных задач, ради которых эти шаги предпринимаются. Наоборот, подобная эксклюзивность лишь провоцирует напряжение и фрагментацию современных полиэтнических сообществ, препятствуя их интеграции в политические нации» [6, 109]. Политика «позитивной дискриминации» обосновывается концепцией национальных меньшинств как социально уязвимых групп или миноритарных групп населения, ограниченных в своих социальных функциях по сравнению с национальным большинством. В. А. Тишков считает, что одним из достоинств принятой в 1996 г. Концепции государственной национальной политики России является то, что в ней не используется понятие «меньшинства», что позволяет избежать ненужной социально-статусной градации населения по этническим признакам [10]¹.

Однако вся острота вопроса о праве этнических групп поддерживать свою культурную самобытность заключается в том, трансформируется ли культурное

¹ Справедливости ради следует заметить, что термин «национальные меньшинства» в Концепции все же используется. Этот термин применен в разд. V «Национально-культурное самоопределение (национально-культурная автономия) народов России», пункт «Обеспечение прав национальных меньшинств» внесен в Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года.

многообразие этнических общностей в надэтническое, культурно-индифферентное политическое единство гражданской нации или же гражданская нация характеризуется культурной сложностью, является сама по себе мультикультурной? В официальных документах этот вопрос не только не решается, но на их основе даже не может быть сформулирован ввиду отсутствия в этих документах необходимого понятийно-терминологического аппарата для фиксации содержательных различий базовых категорий этнополитики.

Например, в Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года термин «народ» в одном и том же предложении используется в двух разных смыслах: здесь говорится о потенциале «...многонационального народа Российской Федерации (российской нации) и всех составляющих его народов (этнических общностей)» [12]. Схожая ситуация сложилась и в Казахстане. В Законе Республики Казахстан «Об Ассамблее народа Казахстана» в одном предложении используются термины «народ Казахстана» и «казахский народ»: целью Ассамблеи является обеспечение межэтнического согласия на основе «...гражданской и духовно-культурной общности народа Казахстана при консолидирующей роли казахского народа» [8, 122]. В Доктрине национального единства Казахстана использовано понятие государственности *казахского народа* и вместе с тем понятие общей истории, единства и т. д. *народа Казахстана*, а в ее Преамбуле используется вообще странное словосочетание: «...предлагается обществу и нации Доктрина...» [4, 139]. На каком основании и в каком смысле производится различие *общества и нации*, да и проводится ли оно вообще, или же цитированной оборот речи является всего лишь риторической фигурой речи, остается непонятным.

Двойственность употребления терминов «нация» и «народ» в официальных документах отражает исторически сформировавшуюся полисемантику этих терминов в русском языке. Однако в концептуальном плане такая двойственность смысла должна быть либо легитимирована, либо преодолена. Первый путь предлагает В. А. Тишков, в последнее время активно продвигающий идею о России как *нации наций*. Согласно такой понятийной конструкции российская гражданская нация состоит из русской, татарской, лезгинской, чеченской и прочих наций. Однако на самом деле такое словоупотребление ведет к новой, причем опасной, неразберихе. Согласно общепринятой в современной литературе трактовке понятия «нация» ее атрибутом является политическое самоопределение в форме собственной государственности — реально существующей или существующей как стремление нации к политической автономии. Стремление нации к политическому самоопределению неминуемо оборачивается распадом нации на отдельные государства.

В. А. Тишков в защиту понятия «нация наций» приводит пример каталонцев, которые считают себя самостоятельной нацией и имеют в своем языке соответствующее понятие, но вместе с тем считают себя членами испанской нации [13, 483]. И этот пример доказывает как раз обратное тому, о чем говорит В. А. Тишков. Каталонская нация предпринимает все более решительные шаги к отделению себя от испанской нации в политико-правовом отношении. С другой стороны,

В. А. Тишков в обоснование своего понятия «нация наций» говорит о том, что Россия как гражданская нация сохраняет в своем составе нации как этнические общности, обладающие территориальной и экстерриториальной автономией. Тем самым, по его логике, в формуле «нация наций» следует ставить знак равенства между нацией и этносом. Хотя в этом же самом выступлении В. А. Тишков заявил, что с теми, кто понимает нацию как высший тип этнической общности, он находится по разные стороны баррикад.

Еще в 2007 г. казахстанскими экспертами поднимался вопрос о необходимости разработки общепринятой терминологии в сфере межэтнических отношений [5]. В последнее время предпринимаются попытки унификации политологических терминов, применяемых в этнополитическом дискурсе. В частности, издан Терминологический справочник [14], разъясняющий основные понятия и термины, используемые в Послании Президента страны Н. А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия “Казахстан-2050”. Новый политический курс состоявшегося государства». Однако проделанная работа — лишь один из первых опытов, далекий от всеобъемлющего решения проблемы.

Особенности реализации права наций на самоопределение и защиты прав меньшинств

Положения международных актов в сфере этнополитики не складываются в единую непротиворечивую концепцию, но представляют собой скорее ряд общих принципов, рекомендаций и ситуационных мер, применяемых в двух основных областях права — права народов (наций) на самоопределение (п. 2 ст. 1 Устава ООН) и защиты прав меньшинств (национальных, этнокультурных, языковых, религиозных).

Понятием самоопределения описывается широкий спектр целей, преследуемых субъектами этнополитических процессов — от создания национально-территориальной автономии или экстерриториальной национально-культурной автономии до образования этнической общностью собственного государства. Проблемы предоставления той или иной формы политической и административной национально-территориальной автономии этническим группам находят в общем и целом цивилизованное решение в современных демократических государствах. Еще меньше вопросов встает в связи с созданием национально-культурных автономий как общественных объединений. Напротив, право народов на самоопределение как право на сецессию (отделение) и свободное установление своего политического статуса вступает в прямое противоречие с принципом территориальной целостности и национального суверенитета государства. Как отмечает Юрий Бойко, после распада СССР практически все автономные республики РСФСР приняли участие в объявленном Б. Н. Ельциным «параде суверенитетов», фактически легитимировавшем этнический сепаратизм [2, 8]. Так, например, Татарстан принял Конституцию Республики Татарстан, определяющую ее как «суверенное государство, субъект международного права». В марте 1992 г. в Татарстане был проведен референдум, на котором большинство граждан

республики (61 % голосовавших) высказались за государственную независимость. Объявление государственной независимости Чечней обернулось войной с огромными человеческими жертвами.

Соотношение принципа права нации на самоопределение и принципа территориальной целостности государства является одной из наиболее спорных, дискуссионных тем международного публичного права. Общего принципа разрешения данного противоречия не существует, и приоритетность положения о праве народа на самоопределение вплоть до отделения либо принципа территориальной целостности суверенного государства определяется всякий раз *ad hoc*, исходя из политической конъюнктуры. Политизированность истолкования и применения правовых норм ярко проявляется в случае, например, оценки легитимности самопровозглашенной независимости Косово.

Что касается защиты прав этнических меньшинств, то это требование является основополагающей нормой этнополитики, которой должны следовать все демократические, правовые государства. При этом формы защиты прав меньшинств могут быть самыми разными, в том числе и на основе отрицания самого факта существования меньшинств, как это происходит, например, во Франции.

Федеративная структура России и унитарное устройство Казахстана и других постсоветских республик определяют значительные различия в стратегиях нациестроительства и институциональных формах протекания этнополитических процессов. Вместе с тем общие принципы политики в отношении меньшинств, обозначенные в основополагающих международных документах, закреплены в законодательствах всех республик бывшего СССР.

Оценивая социолингвистические аспекты формирования этнополитики и моделей нациестроительства на постсоветском пространстве, следует сказать, что общей тенденцией языковой политики в этих странах (кроме Беларуси и, разумеется, России) является вытеснение русского языка из общественно-политической и научно-образовательной сферы, а также из сферы межэтнических коммуникаций. Этой тенденции соответствует динамика этнодемографических и миграционных процессов, ведущая к увеличению численности и доли титульного населения в постсоветских республиках.

Например, в Киргизии в 2013 г. утверждена Концепция укрепления единства народа и межэтнических отношений в Киргизской Республике. В этом же году вступили в силу поправки к законам о языках, существенно сужающие поле использования русского языка, особенно в сфере политики и управления. Целью государственной языковой политики объявлено превращение государственного языка в ключевой фактор, объединяющий всех граждан, независимо от их этнической принадлежности. Законодателями предпринимаются меры по ускоренному переводу на государственный язык делопроизводства, среднего специального и высшего профессионального образования.

Как известно, именно попытка отмены Верховной радой закона «Об основах государственной языковой политики», уравнивающего в правах русский и украинский языки в половине регионов страны, стала триггером взрывного развития протестных настроений и коллективных политических действий населения

русскоязычных регионов юго-востока Украины. Законом «О декоммунизации» и рядом других политизированных законодательных актов фактически узаконена дискриминационная, националистическая политика «украинизации» как насильственного вытеснения русского языка и русской культуры из сферы политической, общественной, культурной жизни страны.

Сложная, непрозрачная этнополитическая ситуация сложилась в Грузии. По мнению Игоря Мурадяна, высказанному в его аналитическом обзоре, составленном весной 2014 г., этнорегиональная политика властей Грузии является «строго засекреченным процессом», истинные планы и намерения которого совершенно не отражаются в публичной сфере. Сам И. Мурадян считает, что этнорегиональная политика Грузии является дискриминационной и сводится к «...максимальному вытеснению из страны всех этнических групп; искусственному изменению этнической структуры населения; свертыванию и примитивизации этнических культурно-образовательных учреждений; нивелированию использования языков этнических групп; явной дискриминации прав этнических групп в кадровых вопросах; ограничению прав органов местного самоуправления» [7]. В публикации Георгия Векуа (осень 2015 г.) утверждается, что после прихода к власти партии «Грузинская мечта» ксенофобские настроения только усилились, а сама партия активно использует националистические лозунги [3].

Этническая принадлежность и гражданство

В международном праве субъектом самоуправления и государственного суверенитета считается народ не как этнокультурная, а как политическая общность, как сообщество граждан. Между тем в некоторых постсоветских странах права и политические свободы зависят от этнической принадлежности. Например, в Латвии и Эстонии значительная часть населения имеет статус неграждан (в Эстонии — примерно каждый седьмой из числа постоянных жителей [16, 634]), частично лишена избирательных и ряда других прав (в Эстонии неграждане допускаются к голосованию на муниципальных выборах). Существует прямая (в том числе закрепленная законодательно) и косвенная дискриминация по языковому и этническому признаку. В Латвии государственные учреждения должны предоставлять информацию обществу только на государственном языке. Как показали результаты социологических исследований, в Эстонии «при всех прочих равных условиях у неэстонца, хорошо знающего эстонский язык и обладающего эстонским гражданством, в два раза меньше шансов стать руководителем/ведущим специалистом, чем у эстонца» [Там же, 636]. К сожалению, сложившаяся ситуация прямого нарушения Европейской конвенции о правах человека, многочисленных конвенций и рекомендаций по защите прав национальных меньшинств меньше всего беспокоит разного рода международные и европейские правозащитные организации.

В дебатах по проблемам национализма в последнее время активно используется интерпретация эндемичного для Восточной Европы национализма как этнического и агрессивного в отличие от гражданского и демократического национализма Западной Европы. Харм Рудольф Керн констатирует: «Нормативный

морализм и географический детерминизм в изучении национализма свершили свое неудачное возвращение после краха коммунизма в Восточной Европе» [17]. Поскольку западноевропейский «маршрут формирования нации» (Э. Смит) объявляется каноническим, то отступление от него квалифицируется как крах всего проекта нациестроительства. В этом отношении показательно название книги Марты Брилл Олкотт — одного из ведущих английских экспертов по Центрально-Азиатскому региону и особенно по Казахстану: «Казахстан: непройденный путь». В этнополитическом контексте это название символизирует то, что, по мнению М. Олкотт, ни народу, ни правительству Казахстана «не удалось подняться над понятием этнической принадлежности» [9, 79]. Этому утверждению можно противопоставить результаты социологических опросов. В одном из них на вопрос: «Кем вы себя считаете в большей степени — представителем своей национальности или казахстанцем?» — ответ «Казахстанцем» дали 61,9 % респондентов против 36,1 %, выбравших ответ «Представителем своей национальности». В том же исследовании на вопрос: «Сформированы ли в Казахстане ценности, имеющие общее значение для всех граждан, независимо от этнической, возрастной, религиозной и другой принадлежности?» — положительный ответ дали 69,6 % респондентов, и только 14,4 % ответили отрицательно [11, 141, 163].

Основанные на двойных стандартах уничижительные рассуждения о примитивности и агрессивности восточного национализма содержатся в работах М. Игнатьева, П. Алтера, Дж. Шопфлина. Но, даже абстрагируясь от их идеологической ангажированности и политизированности, аналитическая ценность такого рода компаративистики, при которой огромное разнообразие национальных культур редуцируется к классификации целых народов, государств или регионов мира как гражданских или этнических наций, весьма сомнительна. На практике постсоветская этнополитика строится на том или ином сочетании этатистских (гражданско-политических) и этнических (этнонациональных) принципов, демонстрируя широкий диапазон моделей национально-государственного строительства.

Заключение

По итогам проведенного анализа особенностей постсоветского пространства этнополитики можно сделать следующие выводы:

1. Анализ постсоветского пространства этнополитики по критерию степени его соответствия международно признанным этико-правовым нормам и стандартам государственной национальной политики может проводиться по ряду позиций. Основные из них локализованы в двух основных областях права — права народов (наций) на самоопределение и защиты прав меньшинств (национальных, этнокультурных, языковых, религиозных). В Казахстане за годы независимости создана необходимая правовая база для проведения ответственной этнополитики в интересах всех этнических групп, составляющих население страны.

2. В Российской Федерации реализуется многоярусная система территориальных и экстерриториальных форм самоопределения на фоне соперничества двух

идеологий — гражданской идеологии централизованного государства и идеологии местных национализмов. В Казахстане вопрос о национально-культурных автономиях не является актуальным в обозримой перспективе.

3. Требование защиты прав этнических меньшинств является основополагающей нормой этнополитики, которой должны следовать все демократические, правовые государства. Федеративная структура России и унитарное устройство Казахстана определяют значительные различия в институциональных формах политики в отношении меньшинств. Вместе с тем ее общие принципы, обозначенные в основополагающих международных документах, закреплены в законодательствах обеих республик.

4. Общей тенденцией языковой политики в постсоветских странах (кроме Беларуси и, разумеется, России) является интенсивное развитие и расширение сфер использования государственного языка при одновременном вытеснении русского языка из общественно-политической и научно-образовательной сферы, а также из сферы межэтнических коммуникаций. Этой тенденции соответствует динамика этнодемографических и миграционных процессов. В Казахстане русский язык имеет статус официального языка, используемого наравне с государственным, и сохранение за русским языком этого статуса является одним из принципов государственной языковой политики.

5. В международном праве субъектом государственного суверенитета считается народ не как этнокультурная, а как политическая общность, как сообщество граждан. Между тем в некоторых постсоветских странах права и политические свободы зависят от этнической принадлежности. Существует прямая (в том числе закреплённая законодательно) и косвенная дискриминация по языковому и этническому признаку. Напротив, в Казахстане любые проявления дискриминации по расовому, этническому, языковому, религиозному и другим признакам жестко преследуются по закону.

6. Принципы и положения международного и европейского права в сфере регулирования межэтнических отношений последовательно и эффективно реализуются в государственной этнополитике Республики Казахстан. Вместе с тем чрезвычайная сложность и разнообразие проявлений этнополитических процессов, возникновение новых угроз и вызовов достигнутому в Казахстане уровню межнационального согласия требуют постоянного совершенствования этнополитического менеджмента.

1. *Андерсон Б.* Национализм, идентичность и логика серийности // *Логос*. 2006. № 2(53). С. 57–72.

2. *Бойко Ю.* Правовое обеспечение нацио-государственного строительства России // *Обозреватель-Observer*. 2008. № 6. С. 6–15.

3. *Векуа Г.* Этнополитика Грузии [Электронный ресурс]. URL: <http://ethnoglobus.az/index.php/vse-novosti/item/1254> (дата обращения: 10.12.2018).

4. Доктрина национального единства Казахстана // Государственная этнополитика Казахстана: новые тренды : метод. пособие / под общ. ред. Е. Л. Тугжанова. Прил. 4. Астана, 2011. С. 139–145.

5. *Коришунов В., Чеботарев А.* Особенности национальной политики в Казахстане / Центр актуальных исследований «Альтернатива». 2007. № 22 (684), 8–14 июня [Электронный ресурс]. URL: <http://www.zakon.kz/88490-osobennosti-nacionalnojj-politiki-v.html> (дата обращения: 10.12.2018).
6. *Мартыанов В.* Строительство политической нации и этнонационализм // Логос. 2006. № 2(53). С. 94–109.
7. *Мурадян И.* Этнополитика Грузии [Электронный ресурс]. URL: <http://lratvakan.com/news/82641.html> (дата обращения: 10.12.2018).
8. Об Ассамблее народа Казахстана. Закон Республики Казахстан от 20 октября 2008 года // Государственная этнополитика Казахстана: новые тренды. Прил. 2. С. 122–131.
9. *Олкотт М. Б.* Казахстан: непротоненный путь / Московский Центр Карнеги. М., 2003.
10. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс] // Российская цивилизация в пространстве, времени и мировом контексте. URL: <http://рос-мир.рф/node/1136> (дата обращения: 10.12.2018).
11. *Тишков В. А.* Выступление на дискуссии // Современные глобальные вызовы и национальные интересы: XVI Международ. Лихачев. науч. чтения, 19–21 мая 2016 г. СПб., 2016. С. 483–484.
12. *Тишков В. А.* Плач по концепции // Тишков В. А. Этнология и политика: статьи 1989–2004 гг. 2-е изд., доп. М., 2005. С. 61–66.
13. Терминологический справочник Казахстан-2050. Астана, 2014.
14. *Шаукенова З. К., Бурова Е. Е., Назарбетова А. К.* Ценностно-смысловые и духовно-нравственные основания консолидации этнических и религиозных групп Республики Казахстана в гражданскую общность : моногр. Алматы, 2014.
15. Эстония // Этнополитическая ситуация в России и сопредельных государствах в 2013 году. М., 2014. С. 634–643.
16. *Kern Harm R.* Civic and Ethnic Nationalism. A critical reassessment of theories and typologies [Electronic resource]. URL: https://www.academia.edu/8767637/Kern_2014_Civic_and_Ethnic_Nationalism (accessed: 10.12.2018).

Рукопись поступила в редакцию 13 декабря 2018 г.